

## QUALE FUTURO PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE NEL NUOVO QUADRO STRATEGICO DI LISBONA?

“ L' Istruzione e Formazione 2010” è il programma nel quale gli Stati membri dell'Unione Europea e la Commissione collaborano per sostenere le riforme nazionali dei sistemi d'istruzione e di formazione . Ciò che ha contribuito a sviluppare questo programma è il **metodo di coordinamento aperto** ( è stato creato nel quadro della politica dell'occupazione e del processo di Lussemburgo ed è definito lo strumento della strategia di Lisbona 2000). Tale metodo ha incoraggiato i progressi verso la realizzazione di un insieme di obiettivi comuni, misurati in base a indicatori e a criteri condivisi e conformi agli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione, volti ad aumentare l'investimento nel capitale umano grazie al miglioramento dell'istruzione e delle competenze, facilitando l'innovazione e incoraggiando lo spirito imprenditoriale.

Il quadro attuale della cooperazione è stato adottato, com'è noto, dal Consiglio dell'Unione europea nel 2001/2002 e sta ormai per giungere al suo termine. Si impone dunque un bilancio di ciò che è stato fatto in vista degli anni avvenire. Infatti gli Stati membri sono stati ampiamente consultati nel corso dell'anno 2008 in vista della elaborazione della recente **Comunicazione**.

Il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il 12 maggio 2009 un nuovo quadro strategico (Comunicazione) per la **cooperazione** tra gli Stati membri per la riforma dei rispettivi sistemi di istruzione e formazione da oggi al 2020 alla luce dei risultati finora raggiunti.

***I sistemi educativi europei, salvo qualche eccezione, non hanno compiuto i progressi attesi. La maggior parte degli obiettivi chiave fissati dal Consiglio dell'UE per il 2010 non potranno ormai essere più raggiunti. Se si escludono la matematica, le scienze e le tecnologie, settori nei quali gli obiettivi sono stati raggiunti nel 2003, i progressi sono insufficienti per quanto riguarda l'abbandono scolastico, i diplomati del secondo ciclo dell'insegnamento secondario e la partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione permanenti. Si è avuto persino un peggioramento per quanto riguarda le persone che hanno risultati scarsi nella capacità di lettura (rilevazione intermedia 2007). Infatti la percentuale dei giovani quindicenni con scarse competenze nella lettura secondo la media europea è aumentata nel 2006 al 24,1% rispetto a quella del 2000 che era del 21,3%.***

La Francia ad esempio da un 15,2% è passata ad un 21,7%, la Gran Bretagna invece è salita dal 12,8% al 19%, l'Olanda da un buonissimo 9,5% è salita al 15,1% e la Spagna addirittura dal 16,3% è risalita al 25,5%. In questo scenario così preoccupante l'Italia purtroppo non emerge ma è risalita al 26,4% ( un peggioramento di 7,5 punti : un ragazzo su quattro) . Si può notare che rispetto ai risultati delle altre nazioni, se pur negativi, quello italiano è tra i peggiori anche se peggio dell'Italia risulta la Grecia, la Bulgaria e la Romania. L'Italia si colloca nelle parti basse della classifica ad eccezione due casi (di otto indicatori rilevati) che riguardano l'aumento dei laureati in matematica, scienze e tecnologia; e la diffusione dei servizi per l'infanzia.

Ricordiamo che l'obiettivo stabilito a Lisbona per contenere al 2010 **il deficit di competenza linguistica dei quindicenni era del 17%**. Le nazioni che invece hanno migliorato il proprio livello avvicinandosi il più possibile all'obiettivo fissato del 17% sono la Polonia, la Germania, l'Ungheria, il Lussemburgo, la Lettonia, la Danimarca e la invincibile **Finlandia che addirittura si è attestata sul 4,8%** percentuale questa ancora più bassa di quella raggiunta nel 2000 : 7%. Ciò vuol dire che **i ragazzi**

**quindicenni della cittadina scandinava per il 95% hanno una buonissima competenza linguistica.**

Il Consiglio europeo nella primavera del 2008 ha richiamato gli stati membri ad agire con maggiore concretezza per ridurre il numero di persone con scarse capacità di lettura e gli abbandoni scolastici, migliorando il livello delle qualifiche degli alunni provenienti da ambienti migratori o da gruppi svantaggiati, incentivando gli adulti ad utilizzare tutte le possibilità di insegnamento e di formazione e agevolando ulteriormente la mobilità geografica e professionale.

A questo punto è lecito chiedersi il motivo per cui c'è stato un peggioramento assai diffuso delle competenze linguistiche registrato tra tanti quindicenni europei in sei anni (2000-2006). Un peggioramento che non si evince negli altri indicatori sui livelli di istruzione rilevati dall'UE. L'ipotesi più accreditata che si può avanzare ma che è anche quella più palese riguarda il ricorso, sempre maggiore, a strumentazione telematica e tecnologica nella comunicazione quotidiana da parte dei giovani quindicenni. Ciò porta ad una semplificazione del linguaggio comunicativo che alla fine risulta più funzionale e immediato ma nello stesso tempo impoverito e ridotto lessicalmente. Il processo tecnologico ha uno sviluppo repentino e irrefrenabile di fronte al quale la scuola non riesce a trovare efficaci interventi di contrasto almeno fino a questo momento.

***La Commissione propone pertanto di concentrare gli sforzi della cooperazione europea in materia di istruzione e formazione su quattro assi strategici entro il 2020, pur mettendo in evidenza per ciascuno di questi assi le priorità a breve termine per il 2009-2010.***

I quattro assi strategici sono:

1. Fare in modo che **l'Istruzione e la formazione permanenti** e la **mobilità dei discenti** divengano una realtà;
2. Migliorare **la qualità e l'efficacia** della disponibilità e dei risultati dell'istruzione e della formazione;
3. Promuovere **l'equità e la cittadinanza attiva**;
4. Incoraggiare **l'innovazione e la creatività, compresa l'imprenditorialità**, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

Questi elementi dovranno essere affrontati attraverso una politica integrata in grado di coinvolgere tutti i sistemi nel loro insieme e cioè: scuole, istruzione superiore, istruzione e formazione professionali e istruzione e formazione degli adulti. E' importante sottolineare che l'istruzione e la formazione permanenti costituiscono pertanto un elemento fondamentale che va oltre l'insieme degli obiettivi sopra enunciati. In particolare, per quanto riguarda l'asse strategico relativo alla qualità e all'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, ***si ribadisce che la qualità degli insegnanti, dei formatori e dell'insieme del personale educativo è il fattore più importante che influenza i risultati degli alunni.***

La governance dei sistemi di istruzione e formazione è un altro elemento determinante per la qualità dei risultati scolastici; le scuole e le agenzie formative dovrebbero avere ancora più autonomia, aprirsi maggiormente alla società civile e alle imprese e soprattutto essere soggette a sistemi efficaci di valutazione.

Per quanto riguarda ***il Primo asse strategico*** ( **istruzione e formazione permanenti e la mobilità dei discenti**) ***di lungo periodo*** è di nuovo al centro delle preoccupazioni i risultati dell'insegnamento (cioè che un discente sa, comprende ed è capace di realizzare piuttosto che il processo d'istruzione e di formazione in quanto tale). Migliorando la trasparenza delle qualifiche, (l'EQF) faciliterà la mobilità internazionale dei discenti e dei lavoratori e l'accesso all'istruzione e la formazione permanenti. Inoltre l'istruzione e la formazione devono essere attraenti ed accessibili per tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro età, dal loro percorso educativo, dalla loro situazione professionale o dal loro status sociale. E' necessario quindi garantire un migliore coordinamento dei vari settori dell'istruzione e della formazione, l'impegno delle istituzioni e la partnership con tutte le parti interessate. Inoltre la mobilità dei discenti deve divenire la norma e non più l'eccezione, come è attualmente, e tale obiettivo potrà

essere raggiunto solo grazie a un nuovo impegno di tutti i protagonisti e la diversificazione delle fonti di finanziamento.

In tale ambito invece **gli aspetti prioritari da affrontare nel 2009-2010** riguardano l'applicazione delle **Strategie d'istruzione e di formazione permanenti**; la concretizzazione del **Quadro europeo delle qualifiche** che vuol dire collegare tutti i sistemi nazionali di qualifiche all'EQF entro il 2010 e incoraggiare l'utilizzazione dei metodi basati sui risultati per quanto riguarda le norme e le qualifiche, le procedure di valutazione e di validazione, il trasferimento dei crediti, i programmi e la garanzia della qualità.

Altro punto è **intensificare la mobilità dei discenti**.

**Il secondo asse strategico (migliorare la qualità e l'efficacia della disponibilità e dei risultati dell'istruzione e della formazione)** pone come problema principale quello di garantire che ciascuno possa acquisire le competenze fondamentali, incoraggiando allo stesso tempo lo sviluppo dell'eccellenza che consentirà all'Europa di conservare un forte ruolo globale nel settore dell'istruzione superiore. A tutti i livelli, i risultati dell'istruzione e della formazione devono essere utili sia per la vita professionale che per la vita privata.

Per ottenere risultati di alta qualità, deve anche essere affrontato il tema dell'organizzazione e gestione dei sistemi d'istruzione e di formazione. Solo l'utilizzazione efficace e sostenibile delle risorse consentirà di ottenere un elevato livello di qualità. **Le priorità da affrontare nel 2009-2010** da parte degli Stati membri e della Commissione dovrebbero essere: **migliorare il processo di attuazione nei settori delle conoscenze linguistiche; lo sviluppo professionale degli insegnanti e dei formatori; la governante e finanziamento.**

Inoltre dovrebbero concentrarsi sullo sviluppo della cooperazione politica per quanto riguarda **le competenze di base nella lettura, nella matematica e nelle scienze**: creare un gruppo di alto livello sull'alfabetizzazione per determinare i motivi dell'abbassamento delle capacità di lettura degli alunni e formulare raccomandazioni al fine di migliorare il tasso di alfabetizzazione in tutta l'Unione.

**Intensificare l'attuale cooperazione al fine di migliorare l'apprendimento della matematica e delle scienze nei livelli elevati di istruzione e di formazione, rafforzando l'insegnamento delle scienze.**

Gli stati membri dovrebbero prendere in considerazione l'elaborazione dei piani nazionali d'azione per l'acquisizione delle competenze di base, anche per gli adulti; **"nuove competenze per nuovi lavori"**: garantire, quindi, che la prevista evoluzione delle esigenze in termini di competenze e la risposta ai bisogni del mercato del lavoro siano presi pienamente in considerazione nell'insieme dei processi di pianificazione in materia d'istruzione e formazione.

**Il terzo asse strategico di lungo periodo (promuovere l'equità e la cittadinanza attiva)**

pone l'accento sulle questioni di equità che nonostante sono state al centro del MAC (Metodo Aperto di Coordinamento) sull'istruzione e la formazione sin dall'inizio, rimangono le principali sfide attuali. Le disuguaglianze nel settore sociale possono essere ridotte se si mira ad una educazione preprimaria di grande qualità e a un sostegno mirato, insieme a un'integrazione ben gestita nel sistema tradizionale d'istruzione e di formazione.

**I temi da sottolineare nel 2009-2010** riguardano **l'abbandono precoce del sistema scolastico, l'insegnamento preprimario, immigrati (intensificare l'apprendimento reciproco in materia di buone prassi riguardanti l'istruzione dei bambini provenienti da un contesto migratorio) e discenti con bisogni specifici** incoraggiare l'insegnamento e la formazione personalizzati mediante un sostegno regolare e a servizi coordinati; integrare questi servizi nell'istruzione tradizionale e creare altri canali di accesso ad altre forme di istruzione e formazione) ai quali gli Stati membri e la Commissione dovrebbero dare precedenza al conseguimento di migliori risultati. Infine **nel quarto asse strategico di lungo periodo** (incoraggiare l'innovazione e la creatività, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione) si legge che l'innovazione e la creatività sono fattori determinanti per la creazione di imprese e della capacità dell'Europa di competere con la concorrenza internazionale e dello sviluppo sostenibile. Infatti la prima sfida consiste nel garantire che tutti i cittadini siano in grado acquisire competenze trasversali fondamentali; in particolare "imparare ad imparare" e sviluppare le capacità di comunicazione, lo spirito di iniziativa e lo spirito imprenditoriale, le competenze digitali, la sensibilizzazione

ai temi culturali e all'espressione. Queste competenze dovrebbero essere prese in considerazione nei programmi, nei metodi pedagogici e nelle qualifiche. Stimolare lo spirito imprenditoriale degli studenti e dei ricercatori attraverso una cooperazione rafforzata tra l'Università e le imprese. L'altra sfida invece riguarda il vigilare sul buon andamento del triangolo della conoscenza: istruzione/ricerca/innovazione.

Quindi incoraggiare la pluridisciplinarietà, le partnership tra il mondo imprenditoriale e i vari livelli e settori dell'istruzione, della formazione e della ricerca possono contribuire a garantire una migliore capacità e competenze richieste nel mercato del lavoro non solo ma sviluppando l'innovazione e l'imprenditorialità in tutte le forme di insegnamento. Il 2009 segna l'anno europeo della creatività e dell'innovazione quale occasione meglio di questa per affrontare alcuni di questi temi essenziali. La ricerca, l'analisi e lo scambio di idee concernenti la valutazione delle competenze in materia di creatività e di capacità innovativa dovranno essere incoraggiati a livello europeo e nelle organizzazioni internazionali interessate nell'ambito dello sviluppo della cooperazione politica.

Rimanendo in questo contesto gli Stati membri e la Commissione dovrebbero **in via prioritaria nel 2009-2010** migliorare **le competenze trasversali fondamentali** integrandole nei programmi, nella valutazione e nelle qualifiche. Inoltre si dovrebbero preoccuparsi di sviluppare la cooperazione politica per quanto riguarda la **creazione di istituzioni volte a favorire l'innovazione e le partnership**. Il successo del metodo aperto di coordinamento (MEC) in materia di istruzione e formazione è subordinato alla volontà politica e alla sua capacità di sostenere e di avere un reale impatto sulle riforme nazionali. La cooperazione politica deve essere pertinente e concreta, produrre effetti visibili. In sostanza è fondamentale valutare i progressi compiuti sulla base di obiettivi comuni.

La cooperazione politica per gli anni 2010-2020 dovrebbe inoltre poter disporre di metodi di lavoro e di strumenti comuni di misurazione (benchmark) coerenti con gli assi strategici proposti dalla Commissione. Infatti risulta evidente che i **5 benchmark** utilizzati finora per misurare i progressi compiuti nel settore istruzione e formazione **non sono più sufficienti** per coprire tutti gli ambiti chiave di cooperazione e dovranno pertanto essere aggiornati e integrati con dei nuovi concernenti i seguenti aspetti:

- ✓ **Competenze di base nella matematica e nelle scienze**
- ✓ **Nuove competenze richieste dal mercato del lavoro**
- ✓ **Partecipazione all'educazione prescolare**
- ✓ **Apprendimento precoce delle lingue straniere**
- ✓ **Numero di laureati**
- ✓ **Mobilità dei discenti.**

L'istruzione e la formazione rimangono un elemento essenziale delle politiche relative alla crescita e all'occupazione, all'inclusione sociale e alla cittadinanza attiva ma si trovano ora a dover affrontare sfide sempre più impegnative. E' chiaro che l'attuale crisi economica non deve distogliere l'attenzione della Commissione dalla necessità di definire le buone politiche di lungo periodo in materia d'istruzione e formazione. Dall'analisi sin qui esposta emerge che l'Europa presenta ancora delle lacune nel settore educativo che devono essere colmate al più presto per non trovarsi irrimediabilmente in ritardo sulla scena mondiale. E' più che mai necessario, quindi, applicare un metodo aperto di coordinamento tra Stati membri e Commissione che sia efficace e promuova il rafforzamento delle politiche di cooperazione.

**a cura di Concetta Orlando**